

КОНТРОЛЬ

ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАЗОСЛАТЬ

МОСКВА

Минэкономразвития России (А.В.Улюкаеву)
Минфин России (А.Г.Силуанову)
Минкомсвязь России (Н.А.Никифорову)
Минстрой России (М.А.Меню)
ФАС России (И.Ю.Артемьеву)

Прошу во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 10 июня 2014 г. № ДМ-П13-4330р рассмотреть предложения ФАС России по вопросу о совершенствовании законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о результатах доложить в Правительство Российской Федерации с представлением проекта доклада Председателю Правительства Российской Федерации Д.А.Медведеву по указанному вопросу.

24 июня 2014 г.

ИШ-П13-4638



Какие документы или копии (номер, дата, кол-во листов)
Исх. ДМ-П13-4330р от 10.06.2014 на 6 л.

Кому (наименование учреждения, организации)
С-ту Медведева Д.А., С-ту Шувалова И.И., С-ту Козака Д.Н.,
Минэкономразвития России, Минфину России, Минкомсвязи России,
Минстрой России, ФАС России, Акимову М.А., Федулову В.В.,
Уварову А.К., Васильеву С.В.

Оригинал + 1 копия - Департаменту экономики и финансов

Тотрова Ю.В.

(подпись ответственного исполнителя)

Телефон - 985-41-09

19 июня 2014 г.



2368250
25.06.14
10:09:24

МИНСТРОЙ РОССИИ
№ 42303/МЕ
от «24» 06 2014 г.

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

МОСКВА

Первому заместителю Председателя Правительства
Российской Федерации И.И.Шувалову

Нужно подготовить законодательство об электронных
торгах в рамках существующих поручений, а также
предложения по бюджетному законодательству, имея в
виду предоставление субсидий и недопустимость
манипулирования ими.

10 июня 2014 г.

ДМ-П13-4330р



ИШ-П13-4638

РАЗОСЛАТЬ

Какие документы или копии (номер, дата, кол-во листов)
Б/н (вх. 2-60525 от 12.06.2014) на 5 л.

Кому (наименование учреждения, организации)
С-ту Медведева Д.А., С-ту Приходько С.Э., С-ту Шувалова И.И., ФАС
России, Минэкономразвития России, Акимову М.А., Логинову А.В.,
Забарчуку Е.Л., Васильеву С.В.

Оригинал + 1 копия - Департаменту экономики и финансов

Сидоренко В.В.

(подпись ответственного исполнителя)

Телефон - 985-49-50

12 июня 2014 г.



2366235
14.06.14
10:03:09

СПРАВКА

о проблемах применения законодательства Российской Федерации
о контрактной системе

Практика применения норм Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) при осуществлении государственных и муниципальных закупок позволила выявить следующие проблемы и злоупотребления.

1. Уход из под действия Закона о контрактной системе путем выделения субсидий подведомственным ГУПам и МУПам, которые самостоятельно определяют порядок их расходования.

Статьями 78 – 78.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) закреплен механизм предоставления субсидий юридическим лицам, включая государственные (муниципальные) унитарные предприятия.

Частью 1 статьи 78 БК РФ установлено, что субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат, в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов), выполнением работ, оказанием услуг.

Вместе с тем, нормы БК РФ не содержат закрытого перечня видов деятельности, при осуществлении которых юридическому лицу может предоставляться субсидия.

Предоставление субсидии может также осуществляться на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства (статья 78.2 БК РФ).

Отсутствие возможности установления закрытого перечня случаев предоставления субсидий на практике приводит к уходу заказчиков от проведения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, путем передачи бюджетных средств в форме субсидий подведомственным ГУПам и МУПам для закупки ими товаров, работ, услуг для нужд заказчика, в том числе и на весьма конкурентных рынках, таких как строительство объектов капитального строительства.

Указанные действия органов государственной власти по представлению субсидий ГУПам и МУПам на осуществление закупок товаров, работ, услуг с целью удовлетворения нужд государственных, муниципальных заказчиков нарушают требования статей 15, 19-20 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При выявлении данных фактов ФАС России и его территориальные органы возбуждают дела, выдают предписания о прекращении нарушения



антимонопольного законодательства и осуществляют привлечение виновных лиц к ответственности.

Вместе с тем, данный механизм носит характер «ручного» управления, не позволяет предотвратить указанные нарушения и требует принятие соответствующих изменений в бюджетное законодательство Российской Федерации.

Кроме того, указанными нормами БК РФ также закреплена возможность предоставления бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности.

Со дня вступления Закона о контрактной системе в силу, юридические лица (за исключением автономных учреждений, ГУПов и МУПов) получатели бюджетных инвестиций на реализацию инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов капитального строительства обязаны осуществлять расходование данных средств в соответствии с положениями Закона о контрактной системе (часть 5 статьи 15 Закона о контрактной системе).

Вступление в силу аналогичной нормы в отношении ГУПов и МУПов (часть 4 статьи 15 Закона о контрактной системе) отложено до 01.01.2017 (частью 26 статьи 112 Закона о контрактной системе).

В результате, в настоящее время ГУПы и МУПы самостоятельно определяют порядок расходования соответствующих средств (Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»).

При этом на практике не обеспечивается: конкурентный, открытый и прозрачный отбор исполнителя; эффективное расходование бюджетных средств; возможность проведения объективного контроля качества исполнения условий обязательств.

С целью прекращения практики бесконтрольного, неэффективного расходования бюджетных средств, а также нарушений антимонопольного законодательства, ФАС России считает необходимым урегулировать вопрос расходования субсидий и бюджетных инвестиций, предоставляемых ГУПам и МУПам, установив обязательность осуществления расходования субсидий указанными предприятиями в соответствии с положениями Закона о контрактной системе с 1 января 2015 года, за исключением случаев, определяемых актом Правительства Российской Федерации.

2. Вывод из обязательного электронного аукциона закупок в сфере строительства при цене свыше 150 млн. рублей (для государственных нужд) и 50 млн. рублей (для муниципальных нужд) с возможностью проведения субъективного «бумажного» конкурса.

В соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 № 2019-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (далее – Распоряжение) из

«аукционного» перечня исключены работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, а также работ, включенных в эту группировку, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей.

На практике при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, цена которых составляет свыше 150 млн. рублей для обеспечения государственных нужд и 50 млн. рублей для муниципальных нужд заказчика при проведении открытого конкурса применяют субъективные, неадминистрируемые критерии со значимостью 40%, что значительно повышает коррупционные риски и приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств, а также возможности выбора в качестве победителя «своего» участника закупки.

Кроме того, практика применения Закона о контрактной системе показала, что заказчики с целью ухода от проведения прозрачной и открытой процедуры электронного аукциона искусственно увеличивают цену контракта, для получения возможности проведения конкурса, в том числе укрупняя предмет лота путем объединения несколько объектов строительства, а также включения в предмет контракта дополнительных работ, не относящихся к работам по строительству.

При этом предусмотренный Законом о контрактной системе порядок подачи заявок на участие в конкурсе в бумажных конвертах (часть 2 статьи 51 Закона о контрактной системе) позволяет заказчику путем нехитрых ухищрений не только ознакомиться с содержанием заявки, изменить ее содержание, но и физически воспрепятствовать ее подаче.

Также необходимо отметить, что на практике заказчики проводят «субъективные» конкурсы даже в случае осуществления строительства типовых объектов на основании проектной документации повторного применения.

Согласно сведениям по результатам мониторинга Официального общероссийского сайта, представленным в ФАС России Федеральным Казначейством письмом от 15.04.2014 №42-12.5-12/15, общий процент экономии бюджетных средств по результатам закупок, объявленных с 01.01.2014, составил 3,16%.

Указанный процент экономии значительно меньше процента экономии, полученного при применении норм законодательства Российской Федерации о размещении заказов (7,24%).

При этом экономия бюджетных средств в 1 квартале 2014 года при проведении электронного аукциона составила 5.7%, при проведении открытых конкурсов – 1.59%.

Указанные данные также подтверждают эффективность проведения электронных аукционов.

Одним из механизмов, способных снизить коррупционные риски при проведении конкурса и минимизировать влияние заказчика на определение победителя, является перевод конкурсов в электронную форму.

В соответствии с поручением, данным на заседании Правительства Российской Федерации 28.11.2013 Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти необходимо разработать и в месячный срок представить в Правительство Российской Федерации законопроект, предусматривающий внесение изменений в Закон о контрактной системе в части регламентации проведения открытых конкурсов в электронной форме. Соответствующие предложения в декабре 2013 года направлены ФАС России в Минэкономразвития России. Однако, соответствующий законопроект представлен Минэкономразвития России на рассмотрение в ФАС России только в апреле этого года.

30 мая 2014 года законопроект направлен в ФАС России Аппаратом Правительства Российской Федерации для рассмотрения и дачи замечаний с целью подготовки отзыва Правительства Российской Федерации.

Данный законопроект согласован ФАС России с учетом необходимости доработки ко второму чтению Государственной Думой РФ.

Таким образом, работа по разработке законопроекта в части регламентации проведения открытых конкурсов в электронной форме ведется медленно, в связи с чем приводит к риску невозможности перевода конкурсов в электронную форму даже с 1 января 2015 года.

3. Распространение случаев принятия актов об определении единственных поставщиков для государственных нужд на конкурентных рынках.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе заказчик вправе осуществить закупку у единственного подрядчика, определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, распоряжением Правительства Российской Федерации.

Предметом данной нормы должно являться определение единственного поставщика на низкоконкурентных или социально важных рынках, на которых определение исполнителя путем проведения конкурсных процедур экономически нецелесообразно или требует значительных временных затрат.

Вместе с тем, на практике распространены случаи, когда определение единственных поставщиков на высококонкурентных товарных рынках, в том числе на рынках в сфере строительства, осуществляется на основании

обращения федерального органа исполнительной власти без учета позиции иных заинтересованных федеральных органов.

Заключение в рассматриваемом случае контрактов с единственными исполнителями приводит к ограничению конкуренции и неэффективному расходованию бюджетных средств.

Учитывая вышеизложенное, с целью устранения негативной практики применения норм Закона о контрактной системе при осуществлении закупок, ФАС России считает необходимым:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Закон о контрактной системе и Бюджетный кодекс Российской Федерации в части распространения норм Закона о контрактной системе на закупки государственными (муниципальными) унитарными предприятиями, осуществляемые за счет бюджетных средств, выделяемых в форме субсидий и бюджетных инвестиций с 1 января 2015 года, за исключением случаев, определяемых актом Правительства Российской Федерации

- принять меры по внесению в Правительство Российской Федерации поправок в Закон о контрактной системе, направленных на перевод открытых конкурсов в электронную форму;

- подготовить поправки в законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, предусматривающие отбор исполнителя типового строительства (на основании проектной документации повторного применения) исключительно в форме электронного аукциона независимо от цены контракта.